

PARECER Nº 1118/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0110/2012.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Gilberto Natalini, que institui mecanismos para garantir a qualidade do ar nos ambientes interiores dos estabelecimentos comerciais com 1.000 m² (mil metros quadrados) ou mais de área construída no Município de São Paulo.

Dispõe, ainda, que a fiscalização quanto ao cumprimento de todas as exigências técnicas que disciplinam a qualidade do ar nos ambientes interiores deverá ser executada pelo Poder Público Municipal através da Coordenadoria de Vigilância em Saúde – COVISA e do Departamento de Controle do Uso de Imóveis – CONTRU que emitirá laudo de cumprimento de exigências.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

A matéria de fundo versada no projeto – preservação do meio ambiente – representa uma das maiores preocupações da atualidade.

A manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de se tratar de assunto que, por óbvio, é de total interesse da humanidade, uma vez que é imperiosa à sobrevivência humana e à sadia qualidade de vida, foi alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, ao impor ao Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso I, da Constituição Federal), o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Nesta esteira, o Poder Público, em todas as suas esferas, vem adotando as medidas possíveis a fim de cumprir o dever constitucional de preservação do meio ambiente. Consigne-se que é inquestionável a competência do Município para zelar pela preservação do meio ambiente, conforme se verifica do dispositivo constitucional abaixo transcrito:

Art. 23 – É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o dever-poder do Município de zelar pelo meio ambiente:

Art. 7º É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

I – meio ambiente humanizado, sadio e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, para as presentes e futuras gerações;

O projeto cuida, também, de matéria atinente à proteção e defesa da saúde, sobre a qual compete ao Município legislar concorrentemente com a União, Estado e Distrito Federal, nos termos do art. 24, inciso XII c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, para suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, dentro dos limites do predominante interesse local.

Também o art. 23, inciso II, de nossa Carta Magna, dispõe ser competência comum de todos os entes da federação cuidar da saúde e assistência pública.

Por outro lado, o projeto insere-se no âmbito da competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais e encontra seu fundamento no poder de polícia administrativa do Município.

Segundo dispõe o art. 78, do Código Tributário Nacional:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à

ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Hely Lopes Meirelles, ao comentar sobre a polícia administrativa das atividades urbanas em geral ensina que tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local (In "Direito Municipal Brasileiro", 16ª edição, Malheiros Ed., p. 516). Especificamente sobre a polícia sanitária, explicita o mesmo autor que Nos aspectos de interesse local cabe ao Município legislar suplementarmente à legislação federal e estadual (CF, art. 30, I-II), remanescendo-lhe a polícia sanitária local em todos os assuntos de seu interesse, concernentes à higiene da cidade e ao abastecimento de sua população (CF, art. 30, VII). A higiene pública é, em última análise, o asseio da cidade. Condição primeira para a salubridade da população é a cidade limpa. Essa limpeza via desde a varrição e lavagem das vias e logradouros públicos (...) até a inspeção dos gêneros oferecidos ao consumo da população local. (In "Direito Municipal Brasileiro", 16ª edição, Malheiros Ed., p. 494/495).

O art. 160, incisos I e III, da Lei Orgânica, por sua vez, estabelece que o Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras atribuições, conceder e renovar licenças para funcionamento e instalação, fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem estar da população.

Assim, amparado no poder de polícia urbana e gerência da ordem econômica local, cite-se a jurisprudência emanada da Suprema Corte Brasileira, a qual confere ao Município tal competência:

O Município pode editar legislação própria, com fundamento na autonomia constitucional que lhe é inerente (CF, art. 30, I), com o objetivo de determinar, às instituições financeiras, que instalem, em suas agências, em favor dos usuários dos serviços bancários (clientes ou não), equipamentos destinados a proporcionar-lhes segurança (tais como portas eletrônicas e câmaras filmadoras) ou a propiciar-lhes conforto, mediante oferecimento de instalações sanitárias, ou fornecimento de cadeiras de espera, ou, ainda, colocação de bebedouros. Precedentes. (AI 347.717-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 31-5-2005, Segunda Turma, DJ de 5-8-2005.)

Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. (RE 432.789, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 14-6-2005, Primeira Turma DJ de 7-10-2005.) No mesmo sentido: AC 1.124-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 9-5-2006, Primeira Turma, DJ de 4-8-2006; AI 427.373-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 13-12-2006, Primeira Turma, DJ de 9-2-2007.

Além disso, a Portaria Federal nº 3.523, de 28 de agosto de 1998, do Ministério da Saúde, aprovou um regulamento técnico contendo medidas básicas referentes aos procedimentos de verificação visual do estado de limpeza, remoção de sujidades por métodos físicos e manutenção do estado de integridade e eficiência de todos os componentes dos sistemas de climatização, para garantir a qualidade do ar de interiores e prevenção de riscos à saúde dos ocupantes de ambientes climatizados.

Diante de tal portaria, a ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária – por meio da Resolução nº 9, de 16 de janeiro de 2003, enunciou uma orientação técnica acerca de padrões referenciais de qualidade de ar interior em ambientes climatizados artificialmente de uso público e coletivo.

Tal orientação técnica, em seu Capítulo VI, que trata da Avaliação e Controle, recomenda que sejam adotadas para fins de avaliação e controle do ar ambiental

interior dos ambientes climatizados de uso coletivo, as Normas Técnicas nºs 001, 002, 003 e 004 presentes em referida orientação técnica, e em seu Capítulo VII, o qual cuida da Inspeção, é previsto que cabem aos órgãos governamentais, organismos representativos da comunidade e dos ocupantes dos ambientes climatizados a utilização de referida orientação técnica como instrumento referencial na realização de inspeções.

Dessa forma, verifica-se que cabe ao Poder Público exercer referido controle, tendo-se em vista, inclusive, a atual existência de parâmetros para poder plenamente exercê-lo, razão pela qual a propositura merece prosperar.

Por outro lado, impõe-se a manifestação das Comissões de Mérito competentes quanto à compatibilidade técnica da propositura com as normas técnicas referidas no texto legal, quais sejam: ABNT NBR 16401, partes 1, 2 e 3 de 2008, ABNT NBR 14679 de 2001, ABNT NBR 15848 de 2010, pela Portaria 3523/GM e seu Anexo I, Plano de Manutenção, Operação e Controle - PMOC, da Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde de agosto de 1998, ABNT NBR 7256, Resolução RE nº 9, da ANVISA, e suas alterações.

Destaque-se, ainda, que estando o projeto em análise relacionado com a política municipal de meio ambiente é necessária a realização de duas audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso VIII, da Lei Orgânica do Município.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, somos pela CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Todavia, a proposta como está redigida, atribui função a órgãos específicos do Poder Executivo, quais sejam a Coordenadoria de Vigilância em Saúde – COVISA e o Departamento de Controle do Uso de Imóveis – CONTRU, tratando de matéria atinente a organização administrativa, de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 37, § 2º, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal, esbarrando no princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes.

A propositura trata, também, de autorização para a celebração de convênios. Cabe salientar neste ponto, que a realização de convênios com particulares ou outros entes públicos, é típica atribuição administrativa, que compete exclusivamente ao Executivo realizar ou não, ao seu alvedrio, exercendo, assim, o poder de administrar, que lhe foi outorgado dentro do sistema constitucional de repartição de Poderes. Este tem sido o entendimento da jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (cf. Adin nº 53.319.0, Rel. Dês. Fonseca Tavares e Adin nº 51.787.0, 16/06/1999, Relator Dês. Pinheiro Franco).

Ante o exposto e objetivando adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa, bem como à sugestão do próprio autor no sentido de incluir na lei também as construções com metragem inferior a 1000 metros quadrados, sugerimos o seguinte substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0110/12.

Institui mecanismos para garantir a qualidade do ar nos ambientes interiores das construções de uso coletivo no âmbito do Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º As construções de uso coletivo localizadas no Município de São Paulo somente será concedida licença de funcionamento mediante a apresentação de declaração assinada por profissional habilitado, devidamente inscrito no órgão de classe, que ateste o cumprimento das normas ABNT NBR 16401, partes 1, 2 e 3 de 2008, ABNT NBR 14679 de 2001, ABNT NBR 15848 de 2010, à Portaria 3523/GM e seu Anexo I, Plano de Manutenção, Operação e Controle - PMOC, da Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde de agosto de 1998, ABNT NBR 7256 e à Resolução nº 09, de 16 e janeiro de 2003, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e alterações posteriores.

Parágrafo único. As construções de uso coletivo já possuidoras de licença de funcionamento deverão estar adequadas ao que dispõe o caput deste artigo no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

Art. 2º Os equipamentos para ar condicionado, de qualquer tamanho, capacidade ou destinação, fabricados no Brasil ou importados de qualquer origem, que estejam em desacordo com as normas brasileiras em vigor, particularmente quanto às exigências de filtragem, da Norma Brasileira ABNT NBR 16401-3, Capítulo 6, ou qualquer outra norma técnica que a venha substituir, não poderão ser instalados no Município da Cidade de São Paulo.

Art. 3º Aos infratores desta Lei serão aplicadas as seguintes penalidades:

I – advertência;

II – multa de R\$ 300,00 (trezentos reais) por metro quadrado de construção, dobrada em caso de reincidência;

III – cassação da licença de funcionamento, para o caso da infração persistir.

Parágrafo único. A multa de que trata o “caput” deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será aplicado outro que venha a substituí-lo.

Art. 4º Os estabelecimentos mencionados no art. 1º desta Lei ficarão sujeitos à fiscalização periódica pelo Poder Público.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08/08/2012.

ARSELINO TATTO - PT - PRESIDENTE

CELSO JATENE - PTB - RELATOR

ABOU ANNI - PV

ADOLFO QUINTAS - PSDB

EDIR SALES - PSD

MARCO AURÉLIO CUNHA - PSD

QUITO FORMIGA - PR

SANDRA TADEU - DEM